

POUVOIR LOCAL POUR LE DÉVELOPPEMENT : QUELLES RÈGLES D'ALLOCATIONS BUDGÉTAIRES ?

Mouez SOUSSI*

Introduction

Au cours de la période de transition démocratique, un large consensus s'est dégagé sur la nécessité de mener des réformes structurelles afin de promouvoir une croissance inclusive, réductrice des inégalités sociales et des disparités régionales. S'il n'y a guère de divergences sur cette nécessité, l'action réformatrice, de l'avis des différentes parties prenantes au processus de réforme, piétine. Cette résistance aux réformes s'explique, entre autres, par des enjeux de pouvoirs. La nouvelle Constitution tunisienne accorde justement une importance particulière au pouvoir local afin de mettre en œuvre les réformes favorables à l'inclusion économique, financière et politique de l'ensemble des régions. Le pouvoir local pour le développement exige cependant des préalables. Les expériences de décentralisation montre effectivement que le transfert de pouvoir du « Centre » vers « la périphérie » (ou l'autorité locale) n'est pas nécessairement bénéfique. Il pourrait favoriser des comportements de recherche de rente par les élites locales, encourager la corruption... et nuire au processus d'inclusion dans son ensemble. Dans le domaine budgétaire, ces comportements se traduisent par des dépenses improductives préjudiciables au processus de développement. La définition de règles d'allocations budgétaires par l'autorité centrale et l'institution de mécanismes de contrôle et d'évaluation afin de prévenir les comportements déviants est en conséquence incontournable.

Le texte débute par une analyse d'indicateurs pertinents en vue d'établir un état des lieux des diverses formes d'exclusion depuis 2010 à nos jours (section I). Notre réflexion se poursuit par l'identification de clés de répartition budgétaire susceptibles de remédier à l'avenir à cette situation (section II). La conclusion fournit des recommandations.

I - Centralisation politique et exclusion économique

Le schéma de développement adopté en Tunisie repose sur une action étatique plus ou moins prononcée selon les périodes¹. Cette action est relayée par des structures administratives régionales dotées, le plus souvent, de moyens matériels et humains

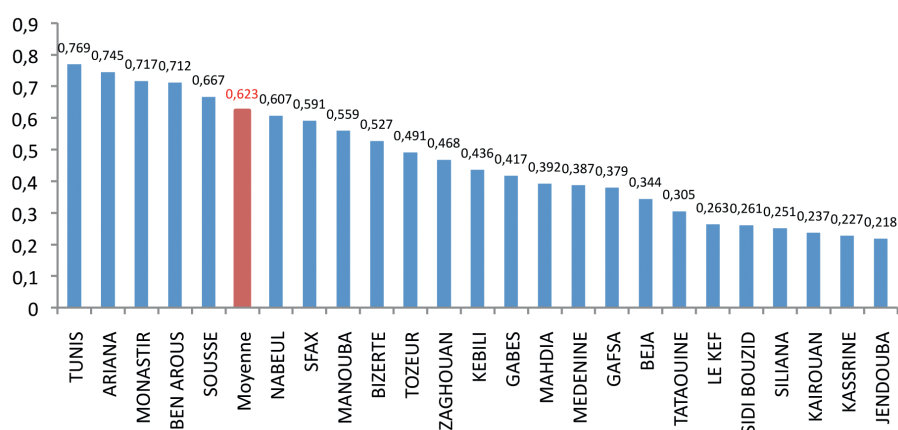
¹ La politique de développement tunisienne est passée par des phases allant du collectivisme (les années soixante) à une libéralisation partielle (depuis 1972 et l'adoption du programme d'ajustement structurel en 1986). La politique actuelle s'oriente vers l'encouragement du partenariat public- privé.

* Maître de Conférences en Sciences Economiques, IHEC Carthage, Université Carthage.

limités. Il n'est donc pas étonnant que cette action s'est révélée sans efficacité au niveau de l'offre de biens publics générant même l'exclusion d'importantes franges de la population (notamment celle des régions intérieures). Cette exclusion se manifeste par des disparités régionales et une inégalité d'accès aux opportunités économiques.

L'indice de développement régional (IDR)², en tant que mesure de la disparité régionale, est à cet égard éloquent. Il montre clairement la fracture entre un littoral développé et un intérieur du pays marginalisé (cf. tableau en annexe 1).

Figure 1 - Indice de développement régional (2015)



Source : ITCEQ(2017)

Cet indice montre que Sidi Bouzid, Siliana, Kairouan, Kasserine et Jendouba sont en queue de peloton. Il n'est donc pas étonnant que ces régions soient un foyer de tensions. Le classement par délégations montre l'ampleur du retard de développement. A titre d'illustration, le tableau 1 relatif aux gouvernorats de Jendouba (dernier au classement) et de Sidi Bouzid, (berceau de la révolution et 20ème au classement général sur un total de 24 gouvernorats) est fort instructif.

Tableau 1 - IDR des délégations de Jendouba et de Sidi Bouzid (2015)

Délégations	IDR	Rang sur 264
Jendouba		
Boussalem	0.48	167
Tabarka	0.457	200
Jendouba Sud	0.451	214
Oued Mliz	0.444	220
Jendouba nord	0.432	234
Balta Bouaoune	0.404	252
AinDrahem	0.397	254
Ghardimaou	0.384	260
Fernana	0.358	264

² L'IDR se compose de 27 indicateurs regroupés en quatre rubriques : commodités de la vie (9), aspects socio- démographiques (6), capital humain (3) et envergure du marché de l'emploi (9). Cet indice est disponible pour l'année 2015 (ITCEQ, 2015 ; ITCEQ et OIT, 2017).

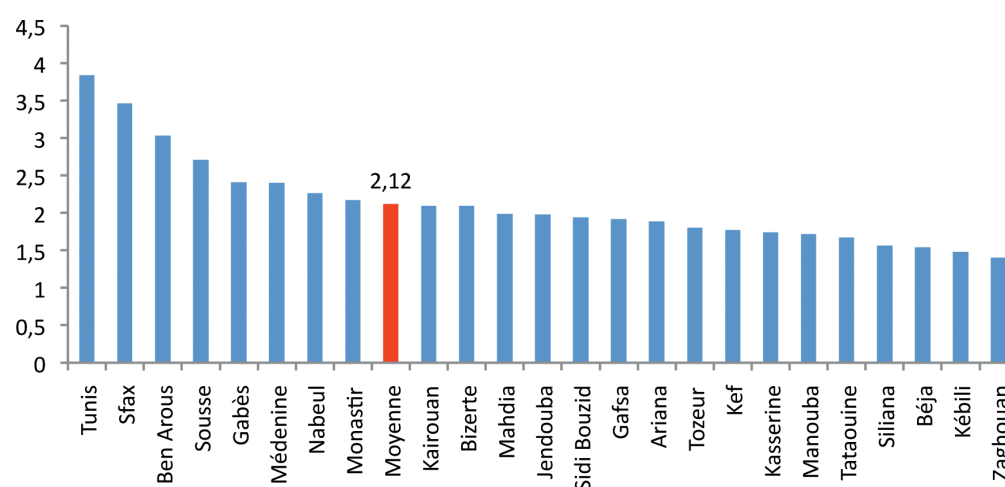
Délégations	IDR	Rang sur 264
Sidi Bouzid		
OuledHaffouz	0.496	146
Sidi Bouzid Ouest	0.465	189
Meknassy	0.448	217
Sidi Bouzid Est	0.443	221
BirelHfay	0.442	222
Jelma	0.432	231
Cebalat O. Asker	0.432	233
Sidi Ali Ben Aoûn	0.416	245
Souk Jedid	0.411	247
Menzel Bozaine	0.408	248
Regueb	0.404	251
Mezouna	0.385	258

Source : Plan de développement 2016-2020 (volet régional)

Il est à remarquer que, dans l'ensemble, l'examen détaillé des différentes composantes de l'IDR enseigne que la dimension économique est la plus handicapante pour ces gouvernorats³.

L'indice d'attractivité territoriale (calculé par l'IACE, 2016) va dans le même sens. Cet indice couvre six domaines : services municipaux, l'approche participative, la transparence et l'accès à l'information, les services non-municipaux, le cadre de vie et la disponibilité de la main d'œuvre. Il apporte un éclairage sur les obstacles que rencontrent les entreprises tunisiennes à travers les 24 gouvernorats. L'élément important est que cet indice d'attractivité territoriale colle au plus près des préoccupations des entreprises notamment dans leurs relations avec le pouvoir local.

Figure 2 - Indice d'attractivité territoriale (2016)



Source : IACE (2016)

³ Cette conclusion confirme le résultat de Rajhi. T. (2014), A Regional Budget Development Allocation Formula for Tunisia. BAD Working Papers Series, December N° 215. qui définit un IDR comme une moyenne du « degré de marginalisation structurelle », de la « vulnérabilité économique » et de la « vulnérabilité sociale ».

Ces contraintes liées au climat des affaires se répercutent inévitablement sur la création d'emplois, la pauvreté et l'essor du secteur informel.

De 2010 à 2017 le problème de chômage s'est ainsi aggravé. En effet, le taux de chômage global est passé respectivement de 13% à 15.3%. Les gouvernorats les plus touchés par ce problème sont Gafsa, Tataouine, Kasserine, Gabès, Jendouba et Tozeur enregistrant un taux de chômage moyen de 21% en 2010 dépassant la moyenne nationale de 8 points de pourcentage. En 2017, avec l'aggravation du chômage, ces gouvernorats continuent à enregistrer les taux de chômage les plus élevés, soit en moyenne 24.6%. Notons aussi le creusement de l'écart par rapport au taux de chômage global atteignant 9.4 points de pourcentage dans ces gouvernorats.

Les gouvernorats les moins touchés sont L'Ariana, Nabeul, Sfax, Zaghouan et Monastir avec un taux de chômage moyen de 9% en 2017 soit un taux inférieur au taux global de 6.3 points de pourcentage.

Il ressort que les gouvernorats les plus touchés se concentrent dans les régions du Nord Ouest, du Centre Ouest et du Sud. Le Grand Tunis (à l'exception du gouvernorat de Manouba), le Nord Est et le Centre Est sont, dans une moindre mesure, concernés par ce fléau.

Tableau 2 - Taux de chômage par gouvernorat

Régions	2010	2014	2017 ⁴
Grand Tunis	12.8%	13.6%	16.7%
Tunis	14.2%	13.9%	18.5%
L'Ariana	10.8%	11.2%	11.1%
Ben Arous	12.2%	13.1%	17.8%
Manouba	15.3%	17.3%	20.5%
Nord Est	8.3%	11.8%	8.9%
Nabeul	11.4%	10.0%	9.6%
Zaghouan	4.9%	16.6%	9.1%
Bizerte	12.8%	13.1%	12.2%
Nord Ouest	14.8%	20.4%	16.8%
Bèja	11.5%	17.8%	18.5%
Jendouba	17.7%	25.5%	19.7%
Kef	12.4%	18.5%	11.3%
Siliana	15.6%	17.6%	15.9%
Centre Est	9.71%	11.2%	9.93%
Sousse	13.0%	11.5%	11.8%
Monastir	6.1%	9.1%	6.1%
Mahdia	12.2%	12.1%	12.3%
Sfax	7.4%	11.9%	9.4%
Centre Ouest	15.1%	18.6%	17.6%
Kairouan	10.6%	17.0%	14.5%

⁴ Estimation sur la base d'une structure de la population active par gouvernorat stable par référence à l'année de recensement (2014).

Régions	2010	2014	2017
Kasserine	20.7%	22.3%	22.3%
Sidi Bouzid	14.7%	17.0%	16.6%
Sud Est	16.4%	18.3%	24.2%
Gabès	18.1%	19.1%	25.8%
Medenine	13.9%	15.1%	20.9%
Tataouine	23.6%	27.1%	32.4%
Sud Ouest	21.9%	22.9%	26.3%
Gafsa	28.3%	26.3%	27.3%
Tozeur	17.0%	15.5%	20.4%
Kébili	14.5%	21.0%	25.3%
Total	13.0%	14.8%	15.3%

Source : INS (Enquête population emploi, recensement et projection de la population 2014-2044)

Cette fracture géographique au niveau de l'emploi s'accompagne évidemment de son lot de pauvreté (tableau 3)⁵ et d'élargissement du périmètre de l'économie informelle.

Tableau 3 - Pauvreté et extrême pauvreté par région depuis 2000

Régions	Pauvreté extrême				Pauvreté globale			
	2000	2005	2010	2015	2000	2005	2010	2015
Grand Tunis	1.6	1.8	1.2	0.3	13.7	12.3	11.1	5.3
Nord Est	6.8	4.9	3.3	1.6	23.9	21.8	15.2	11.6
Nord Ouest	8.4	8.5	12.5	6.4	32.9	29.6	36.2	28.4
Centre Est	3.9	2.7	2.3	1.9	14.3	12.5	11.6	11.5
Centre Ouest	18.8	25.0	17.4	8.4	44.1	49.7	42.3	30.8
Sud Est	10.5	6.9	6.2	3.0	32.9	24.5	20.7	18.6
Sud Ouest	13.6	10.8	7.7	2.6	38.3	32.3	25.9	17.6
Tunisie	7.7	7.4	6.0	2.9	25.4	23.1	20.5	15.2

Source : INS

Le tableau 3 montre que le taux de pauvreté en Tunisie s'est inscrit à la baisse de 5% pour atteindre 15,2% en 2015 contre 20,5% en 2010 et 23,1% en 2005 selon les résultats de l'enquête quinquennale sur la consommation.

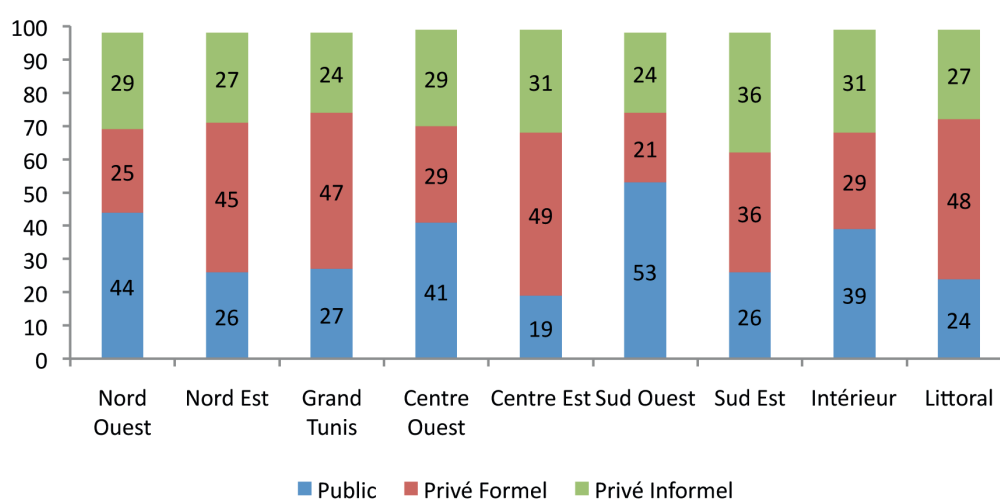
Les résultats de l'enquête révèlent que le taux de pauvreté «qualifié de sévère ou extrême» est estimé à 2,9% en 2015 contre 6% enregistrée en 2010 et 7,4% en 2005. Le taux de pauvreté varie cependant considérablement, selon les régions avec un écart considérable entre certaines régions. Ainsi le taux

⁵ Cette dernière enquête quinquennale effectuée entre 2015 et 2016, a porté sur la consommation du citoyen tunisien dans toutes les régions et durant toutes les saisons grâce au doublement du nombre des personnes interrogées de 13.500 familles en 2010 à environ 27.108 en 2015.

de pauvreté a atteint 5,3 au Grand Tunis en 2015 contre 34,9% à Kairouan, soit un écart de 30%. Le Centre Ouest et le Nord Ouest du pays affichent encore les taux de pauvreté les plus élevés, suivies par les régions du Sud. La région du Centre Ouest affiche une baisse du taux de pauvreté à 30,8% en 2015 contre 42,3% en 2010, le Grand Tunis passe à 5,3% contre 11,1% auparavant. Quant à la pauvreté extrême, elle a baissé dans la région du Sud Ouest de 7,7% à 2,6%. Les résultats par région montrent que le taux de pauvreté se concentre particulièrement, dans les régions de l'Ouest et certains gouvernorats du Sud, dépassant ainsi la moyenne nationale, à l'instar de ce qui se passe au Kef, Kasserine et Béja où la pauvreté atteint respectivement 34,2%, 32,8% et 32%. Les taux de pauvreté extrême varient aussi selon les gouvernorats. Le problème est ainsi, quasi-absent dans certains gouvernorats comme ceux du Grand Tunis, Nabeul, Monastir et Sfax. Par contre il est relativement, important dans d'autres régions comme Kairouan, Siliana et Médenine où il atteint respectivement 10,3%, 8,8% et 4,7%.

La précarité de l'emploi et le chômage élevé ainsi que la pauvreté font que le secteur informel occupe une place plus importante à l'intérieur du pays. Selon la banque mondiale (2015), la moitié des emplois du secteur privé relèvent du secteur informel à l'intérieur du pays contre le tiers sur le littoral (figure 3).

Figure 3 - Distribution régionale de l'emploi dans le secteur public et le secteur privé (formel et informel)



Source : Banque Mondiale (2015)

Cette situation se répercute sur le niveau de vie comme indiqué par l'évolution de l'indice de Gini⁶, indicateur synthétique des inégalités (de salaires, de revenus, des niveaux de vie).

L'indice a baissé en 2015 par rapport à 2010. Durant cette période, l'inégalité intra-région a diminué. En effet, le Centre Ouest, le Sud Est, le Grand Tunis et le Nord-Ouest ont connu une baisse de leurs inégalités de consommation, de l'ordre de 4 à 6 points de pourcentage pour les deux premières régions, un peu plus que 3 points de pourcentage pour la région du Grand Tunis et 2,5 points de pourcentage pour le Nord-ouest. Toutefois, la baisse des inégalités dans plusieurs régions ne se traduit pas par une diminution des inégalités entre les régions. L'écart type des indices de Gini a été multiplié par plus que 5 en 2005 et 2010. Malgré le faible repli en 2015, les inégalités inter-régionales restent remarquablement fortes.

⁶ Cet indice est adopté pour mesurer les écarts dans la répartition des revenus. Plus élevé est cet indice, plus grand est l'écart des revenus.

Tableau 4 - Indice d'inégalité de GINI par régions (2000-2015)

Régions	2000	2005	2010	2015
Grand Tunis	37.2	36.6	34.9	31.6
Nord Est	36.2	32.5	26.9	28.9
Nord-Ouest	36.7	31.8	31.9	29.4
CentreEst	37.5	31.3	30.5	30.5
Centre Ouest	37.8	37.0	34.2	28.5
Sud-Est	37.0	37.3	32.3	28.1
Sud-Ouest	36.6	34.7	31.9	26.2
National	38.9	36	33.9	30.9
Ecart type (entre régions)	0.55	2.58	2.62	1.74

Source INS (Statistique Tunisie N°1 décembre 2016) et nos calculs

Au total, l'approche «de haut en bas» adoptée par les gouvernements successifs n'a pas conduit à une croissance inclusive. Bien au contraire, les orientations du passé ont accentué les déséquilibres et alimenté le mécontentement. La nouvelle Constitution est, de ce point de vue, salvatrice. Elle ouvre la voie à de nouvelles orientations politico- économique en consacrant la participation citoyenne et la décentralisation ainsi que la gouvernance locale comme nouveau paradigme de croissance inclusive.

II - Décentralisation, gouvernance locale et allocations budgétaires

Vestige de la période pré-révolution, le pouvoir local a été distant des préoccupations des populations de l'intérieur du pays. Les citoyens marginalisés voyaient en les autorités locales un simple relai du pouvoir central appliquant des directives sans souci de redevabilité à l'égard des populations concernées.

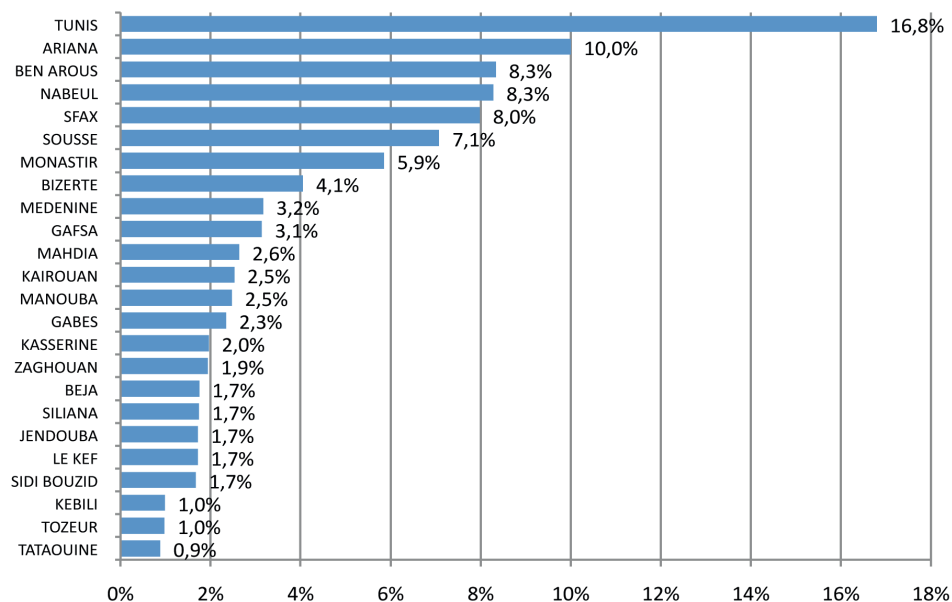
La constitution de janvier 2014 comble cette lacune et institue la décentralisation comme modalité pratique de mise en œuvre de la nouvelle politique économique au niveau des régions⁷. Ce changement radical du mode de gouvernance pose évidemment le problème de son implémentation. Le principe de décentralisation et la nouvelle cartographie y afférents posent effectivement l'épineux problème de l'affectation des ressources budgétaires et le financement des projets de développement.

⁷ Le chapitre VII stipule notamment que «le pouvoir local est fondé sur la décentralisation» et pose les fondements pour que les collectivités locales puissent atteindre progressivement les 7 objectifs suivants :

1. une autonomie financière et administrative;
2. une démocratie locale participative et des élections libres des représentants municipaux ;
3. l'attribution formelle de fonctions selon le principe de la subsidiarité ;
4. des sources de revenus propres et des systèmes transparents, objectifs et prévisibles de transferts budgétaires intergouvernementaux;
5. des structures de gouvernance participatives basées sur la redevabilité des municipalités auprès de leur électorat dans la prise de décision et la mise en œuvre des programmes;
6. des formes de coopération intercommunale dans les zones métropolitaines;
7. la restructuration du système de tutelle afin de renforcer l'indépendance et la responsabilité des municipalités et de leur donner les moyens de mieux s'acquitter de leurs fonctions essentielles.

A l'heure actuelle, la répartition régionale du budget de l'Etat est déséquilibrée : alors que la région du Grand Tunis (les quatre gouvernorats) bénéficie du tiers du budget, les gouvernorats de Tataouine, Tozeur, Kébili et Sidi Bouzid, n'accaparent ensemble que 4,6%⁸.

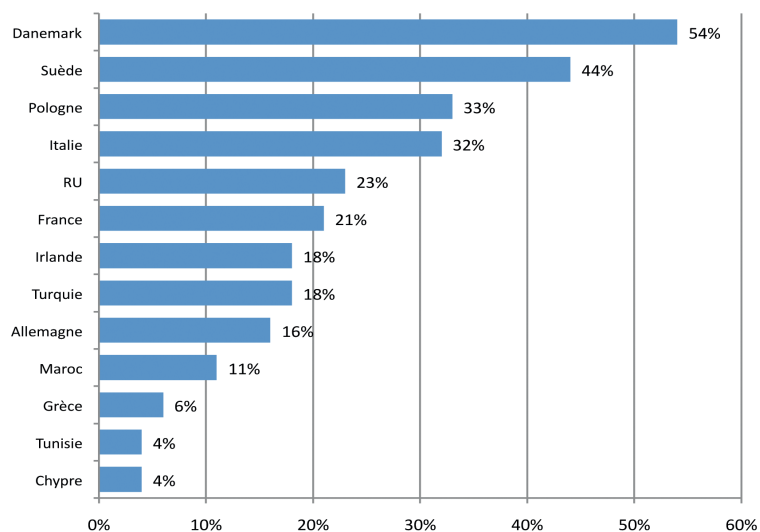
Figure 4 - Répartition par gouvernorat du Budget local (2017)



Source : Nos calculs sur la base des données du ministère des finances

Par ailleurs, les budgets municipaux sont modestes en Tunisie comparativement à certains pays (figure 5 ci-après). Cette faiblesse s'explique par le peu de tâches assignées aux collectivités locales.

Figure 5 - Parts des budgets municipaux dans le budget général



Source : Plan de développement 2016- 2020 (volet régional), p. 41

⁸ Le ministère des finances met à la disposition des utilisateurs les données par municipalités. Le budget par gouvernorat est obtenu par sommation. Il convient de remarquer que la règle d'affectation des budgets actuellement adoptée est positivement liée à la capacité de chaque municipalité à collecter les impôts locaux. Cette règle favorise évidemment les gouvernorats plus économiquement avancés.

Devant cet état de fait, et compte tenu de la logique de décentralisation à mettre en œuvre, plusieurs questions se posent au gouvernement dont la plus importante est certainement : le gouvernement doit-il adopter des règles de répartition budgétaire régionale ou agir de manière discrétionnaire ?

En supposant que le gouvernement opte pour une règle de répartition, celle-ci doit être annoncée à l'avance et le gouvernement doit la respecter quel que soit le choc qui touchera l'économie nationale. L'adoption d'une règle, bien que contraignante car liant les mains du décideur politique, a le mérite de bien ancrer les anticipations et les actions des agents au niveau des régions. A contrario, l'allocation discrétionnaire du budget, accorde la flexibilité nécessaire pour les ajustements face aux chocs de diverses natures, mais risque d'exacerber les préférences régionales.

Dans tous les cas de figure (règles ou discrétion), le gouvernement ne peut rester passif même s'il est difficile, en pratique, d'élaborer une règle optimale compte tenu de la multiplicité des contraintes (économiques, politiques, sociales...). La définition de la règle est cependant soumise à des arbitrages et implique inévitablement une part de discrétion.

Malgré les difficultés, certaines options, dans une logique de développement local décentralisé, sont envisageables. Sans chercher l'exhaustivité, nous proposons une variété de règles qui répond aux objectifs de la Constitution.

II.1 - La règle «démocratique»

Une allocation budgétaire démocratique suppose que tous les individus sont égaux au sens où ils ont droit aux mêmes opportunités de développement. Formulé autrement, l'Etat devrait consacrer la même somme pour chaque citoyen quelle que soit sa région d'appartenance. Selon cette règle, chaque citoyen bénéficierait d'un budget de 2857 DT en 2017. Cette règle se caractérise par son équité mais pas nécessairement par son efficacité puisqu'elle ne prend pas en considération les inégalités régionales qu'elle est censée corriger. La règle démocratique est cependant utile car elle pourrait ne concerner qu'une part du budget général de l'Etat soucieux de garantir la justice sociale.

II.2 - Le «budget discrétionnaire»

L'Etat est responsable de la fourniture de biens et de services publics générateurs d'externalités positives. Certains projets, notamment les grands travaux d'infrastructure (ports, aéroports, routes, barrages...), ont des retombées sur l'économie nationale dans son ensemble. Comme les capacités financières des régions (et parfois celles de l'Etat qui recourt faute de moyens au financement extérieur) ne permettent pas de réaliser ces grands travaux, une part discrétionnaire du budget de l'Etat leur devrait être consacrée.

II.3 - Le «budget de rattrapage»

Les disparités régionales fortement accentuées placent au premier rang des choix d'allocation budgétaire, la question de la convergence entre les régions ou encore celle du rattrapage des régions riches par les régions pauvres. Cette dimension est très importante. Nous procédons en conséquence à sa quantification.

Nous savons que le budget des collectivités locales (municipalités) représente 4.9% de l'ensemble du budget de l'Etat en 2017. Cela correspond à 139.5 DT par an pour chaque tunisien. En rapportant le budget local par individu et par gouvernorat au budget global moyen compte tenu des populations de chaque gouvernorat, nous obtenons les parts du budget local des gouvernorats dans le budget global (tableau 5).

Tableau 5 - Budgets locaux par individu et parts des budgets locaux dans le budget global (2017)

Gouvernorat	Budgets locaux par individu	Part du budget local dans le budget global
Tunis	250.49	8.8%
Ariana	253.73	8.9%
Ben Arous	196.18	6.9%
Manouba	97.98	3.4%
Nabeul	158.90	5.6%
Zaghouan	168.06	5.9%
Bizerte	110.37	3.9%
Béja	90.95	3.2%
Jendouba	67.84	2.4%
Le Kef	110.93	3.9%
Siliana	122.36	4.3%
Sousse	157.70	5.5%
Monastir	160.74	5.6%
Mahdia	97.53	3.4%
Sfax	127.99	4.5%
Kairouan	68.71	2.4%
Kasserine	69.05	2.4%
Sidi Bouzid	59.83	2.1%
Gabes	95.65	3.3%
Médenine	100.74	3.5%
Tataouine	93.56	3.3%
Gafsa	144.14	5.0%
Tozeur	138.88	4.9%
Kebili	95.45	3.3%
Total	139.5	4.9%
Ecart type	53.1	1.9%

Sources : nos calculs effectués à l'aide des données de l'INS et du ministère des finances

Nous constatons que la moyenne de 4.9% cache un déséquilibre important entre les gouvernorats. Nous enregistrons 8.8% à Tunis contre 2.1% à Sidi Bouzid. Avec un écart type des dépenses locales par individu et par gouvernorat de 53.1 le déséquilibre régional en la matière apparaît remarquable. Il n'en demeure pas moins en ce qui concerne l'écart type de la part du budget local dans le budget global qui est de 1.9%. Il y a lieu de noter que les taux d'urbanisation différents d'un gouvernorat à un autre expliquent en partie ces écarts importants.

Le tableau 6 (ci-après) indique les ajustements budgétaires nécessaires au rattrapage des régions en retard à la moyenne nationale de 2017.

Tableau 6 - Ajustements budgétaires locaux de convergence selon un nivellement par le haut

Gouvernorat	Ecart par rapport Moyenne	Ecart négatif de budget local	Ecart positif du budget local	Ajustement en DT	Part de l'ajustement dans budget local
Tunis	111.03		118838483	--	--
Ariana	114.27		71880592	--	--
Ben Arous	56.72		38471668	--	--
Manouba	(41.48)	-16700060		+16700060	12.5%
Nabeul	19.44		16169922	--	--
Zaghouan	28.60		5273380	--	--
Bizerte	(29.09)	-17048740	--	+17048740	12.9%
Beja	(48.51)	-14872259	--	+14872259	48.0%
Jendouba	(71.62)	-28949826	--	+28949826	44.8%
Le Kef	(28.53)	-7043282	--	+7043282	6.4%
Siliana	(17.10)	-3889547	--	+3889547	13.9%
Sousse	18.23	--	13066581	--	--
Monastir	21.28	--	12367638	--	--
Mahdia	(41.93)	-18079346	--	+18079346	65.0%
Sfax	(11.47)	-11415365	--	+11415365	3.0%
Kairouan	(70.75)	-41500881	--	+41500881	36.7%
Kasserine	(70.41)	-31854004	--	+31854004	34.1%
Sidi Bouzid	(79.63)	-35528983	--	+35528983	84.5%
Gabes	(43.81)	-17149270	--	+17149270	13.5%
Médenine	(38.72)	-19450262	--	+19450262	19.8%
Tataouine	(45.90)	-6909562	--	+6909562	17.1%
Gafsa	4.68	--	1628648	--	--
Tozeur	(0.58)	-65117	--	+65117	0.2%
Kébili	(44.01)	-7240401	--	+7240401	7.1%
Total	--	-277696915.01	277696915	277696915	17.4%

Source : nos calculs

Nous mentionnons que le calcul d'ajustement budgétaire à accorder aux gouvernorats défavorisés est basé sur l'importance de l'écart du budget local par individu de chaque gouvernorat par rapport au budget local moyen à l'échelle du pays (L'annexe 3 représente ces écarts). Le rattrapage est donc fonction de ces écarts qui, pour être résorbés, exigent des rallonges budgétaires par rapport à ce qui est actuellement (2017) affecté. La première colonne du tableau 6 indique des écarts positifs pour les gouvernorats de Tunis, Ariana, Ben Arous, Nabeul, Zaghouan, Sousse et Monastir et des écarts négatifs pour Manouba, Bizerte, Béja, Jendouba, Kef, Siliana, Mahdia, Sfax, Kairouan, Kasserine, Sidi Bouzid, Gabes, Medenine, Tataouine, Tozeur et Kébili. La solution proposée respecte le nivellement par le haut dans la mesure où les gouvernorats favorisés gardent leurs positions et continueront à recevoir les

mêmes allocations budgétaires locales. Les gouvernorats défavorisés auront une injection budgétaire supplémentaire leur permettant d'atteindre la moyenne de 2017. Selon nos calculs l'enveloppe supplémentaire à prévoir est de 277,7 Millions de dinars ce qui représente 17.4% de l'ensemble du budget local et 0.85% du budget global de l'Etat. A la dernière colonne du tableau 6 nous indiquons pour les gouvernorats concernés le pourcentage d'augmentation du budget local à programmer compte tenu de l'affectation de 2017. Les augmentations les plus faibles sont celles de Gafsa et Sfax soient respectivement de 0.2 et de 3%. Alors que pour Sidi Bouzid, Mahdia et Béja les ajustements sont très importants.

Les extensions des budgets locaux peuvent être programmées progressivement. A titre d'exemple des extensions dans les budgets locaux de Sidi Bouzid et de Mahdia de respectivement 84.5% et 65% devraient suivre un rythme progressif qui respecte les capacités d'exécution et de réalisation.

Conclusion

La Constitution tunisienne de 2014 aspire à un développement économique en phase avec les objectifs de la révolution. Le pouvoir local permet d'atteindre ces objectifs. Pour y parvenir, il est recommandé de disposer au niveau budgétaire d'une formule d'affectation entre les régions. Notre travail répond justement à cette préoccupation. La règle que nous recommandons repose sur trois composantes : un budget démocratique (ou républicain), un budget discrétionnaire et un budget de rattrapage.

A notre sens, la règle d'allocation budgétaire entre les régions devrait être une moyenne pondérée du budget démocratique, du budget discrétionnaire et du budget de rattrapage. Le poids de chaque composante de la règle d'affectation est un choix politico-économique impliquant dans une démocratie naissante l'ensemble des parties prenantes. Notre quantification du budget de rattrapage, fondée sur des indicateurs statistiques objectifs, est de ce point de vue fort instructif.

Il demeure bien entendu que la dynamique économique des gouvernorats et leurs capacités à mobiliser des ressources propres à partir de la fiscalité locale continueront à être un important levier de réduction des disparités.